Организация Объединенных Наций S/2004/709



Совет Безопасности

Distr.: General
3 September 2004
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря Организации Объединенных Наций от 2 сентября 2004 года на имя Председателя Совета Безопасности

В соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности от 12 декабря 2002 года (S/PRST/2002/33) имею честь настоящим препроводить прилагаемый доклад о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине, охватывающий период с 1 января по 30 июня 2004 года.

Буду признателен Вам за доведение его содержания до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) Кофи А. **Аннан**

04-49911 (R) 070904 080904
0449911

Приложение

Письмо Генерального секретаря и Высокого представителя Европейского союза по общей внешней политике и политике безопасности от 30 июля 2004 года на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций

В соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности от 12 декабря 2002 года (S/PRST/2002/33) прилагаю доклад о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине, охватывающий шестимесячный период с 1 января по 30 июня 2004 года (см. добавление). Я намерен и далее надлежащим образом представлять Совету Безопасности каждые шесть месяцев письменную обновленную информацию о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине. Буду признателен Вам, если Вы препроводите этот доклад Председателю Совета Безопасности Организации Объединенных Наций.

(*Подпись*) Хавьер **Солана**

Добавление

Доклад Генерального секретаря и Высокого представителя Европейского союза по общей внешней политике и политике безопасности о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине, охватывающий период с 1 января по 30 июня 2004 года

Введение

Развертывание Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине (ПМЕС) является первой операцией, предпринятой в рамках европейской политики в области безопасности и обороны. ПМЕС была развернута в качестве преемника Специальных международных полицейских сил (СМПС) в Боснии и Герцеговине.

Настоящий доклад является третьим обновленным докладом о деятельности Миссии, представляемым Совету Безопасности Генеральным секретарем и Высоким представителем Европейского союза по общей внешней политике и политике безопасности и охватывающим период с 1 января по 30 июня 2004 года.

Состояние дел

По состоянию на 30 июня 2004 года личный состав ПМЕС насчитывал 879 человек, включая 476 прикомандированных полицейских сотрудников, 67 международных гражданских служащих и 336 национальных сотрудников из числа жителей Боснии и Герцеговины. В составе Миссии представлены 24 государства — члена Европейского союза (426 сотрудников полиции), а также 9 участвующих государств, не являющихся членами Европейского союза (50 полицейских сотрудников)[1].

После внезапной и трагической кончины первого Главы Миссии комиссара Свена Фредериксена, умершего 26 января 2004 года, Совет назначил Главой Миссии комиссара Кевина Карти, Ирландия, который приступил к исполнению своих обязанностей 1 марта 2004 года[2].

Мандат и программы

Полицейская миссия Европейского союза в Боснии и Герцеговине начала функционировать 1 января 2003 года, получив задание создать действенные правоохранительные механизмы под руководством властей Боснии и Герцеговины с учетом передовой европейской международной практики, способствуя тем самым повышению уровня стандартов, регулировавших деятельность полиции Боснии и Герцеговины[3]. Она не выполняет исполнительных функций,

---

[1] В число девяти участвующих государств, не являющихся членами Европейского союза, входят Болгария, Исландия, Канада, Норвегия, Российская Федерация, Румыния, Турция, Украина и Швейцария.

[2] Решение Совета Европейской союза от 23 февраля 2004 года о назначении Комиссара полиции/Главы Полицейской миссии Европейского союза (2004/188/CFSP).

[3] Совместное решение Европейского союза от 11 марта 2002 года о создании Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине (2002/210/CFSP), приложение «Задачи ПМЕС».

а добивается достижения поставленных перед нею целей путем осуществления наставничества, наблюдения и инспектирования управленческого и оперативного потенциала полицейских сил Боснии и Герцеговины.

Миссия осуществляет свою деятельность через размещение своих сотрудников в руководящих структурах различных подразделений полиции на уровне среднего и высшего звена. В отчетный период продолжилось осуществление семи основных программ деятельности Миссии (пять тематических программ и две институциональные программы), опирающихся на четыре стратегических приоритета (независимость и подотчетность полиции, организованная преступность и коррупция, финансовая жизнеспособность и устойчивость, институциональные аспекты и создание потенциала на управленческом уровне) и разбитых на 43 проекта.

Руководящий совет полиции, состоящий из высших руководителей полицейских сил[4], и его рабочие группы продолжали в истекшие шесть месяцев накапливать опыт и совершенствовать свою деятельность и продемонстрировали бóльшую эффективность в оценке потребностей, разработке и утверждении проектов, и в обзоре процесса их осуществления. Была успешно осуществлена передача председательских функций местным партнерам Миссии, а ПМЕС продолжила секретариатское обслуживание Руководящего совета.

Среди заслуживающих внимания достижений в деле реализации семи программ Миссии в отчетный период можно отметить следующее.

Уголовная полиция (первая программа). С самого начала деятельности ПМЕС было отмечено и особо выделено значение тяжких преступлений и организованной преступности. ПМЕС внедрила основанный на сборе разведывательной информации подход к деятельности полиции, который был признан как соответствующий передовой европейской практике и позволивший Боснии и Герцеговине вести более эффективную и последовательную борьбу с тяжкими преступлениями и организованной преступностью. Существенно важную роль в этом отношении имела разработка национальной модели организации разведывательной деятельности, которая была внедрена в общенациональном масштабе. Эта модель все более эффективно применяется на низовом уровне (центры общественной безопасности, кантоны, образования), а сведения, добытые на этом уровне, передаются на более высокий уровень — недавно созданному Государственному агентству по расследованиям и защите (ГАРЗ) (см. ниже). Сбор разведывательной информации и использование системы 4x4[5] являются важным началом, однако такое использование должно быть эффективным. В этой связи хорошие результаты были достигнуты в совершенствовании работы управлений уголовного расследования (УУР) в составе различных полицейских структур. Стандартизация системы работы УУР в образованиях и районе Брчко заложила основу для более эффективной работы учреждений общегосударственного уровня (ГАРЗ, Государственная пограничная служба

---

[4] В состав Руководящего совета полиции Боснии и Герцеговины входят директор ГАРЗ, директор и начальник ГПС, начальник полиции Федерации Боснии и Герцеговины, начальник полиции Республики Сербской, начальник полиции района Брчко и Глава ПМЕС.

[5] Метод установления качества и источника информации, предоставленной полиции или добытой ею для использования в разведывательных целях.

(ГПС), Интерпол, действующий под эгидой министерства безопасности) со структурами низового уровня.

Вместе с другими партнерами ПМЕС в марте 2004 года организовала бесплатную линию «телефона доверия» под названием «Ловцы преступников». Теперь граждане Боснии и Герцеговины могут по бесплатному телефону анонимно сообщить о любых преступлениях в местные органы полиции, действующие под наблюдением ПМЕС. Граждане уже воспользовались этой возможностью: за первые три месяца ежедневно поступало в среднем 19 таких звонков. Во многих случаях после получения таких сообщений были произведены аресты, обеспечен возврат имущества или возбуждены уголовные дела. Таким образом, «телефон доверия» в значительной мере способствует сбору полезной информации, а его полная интеграция в систему деятельности разведывательной сети лишь усилит ценность разведывательных данных .

Программа «Уголовное правосудие», переименованная в программу «Образование и обучение полиции» (вторая программа). Эта программа предусматривала завершение работы по созданию общегосударственной судебной полиции и сил судебной полиции на уровне обоих образований. После 14 месяцев работы Миссии осуществление большинства проектов, охватываемых этой программой, успешно завершено. Надзор за деятельностью созданных новых структур теперь осуществляется в рамках первой программы (Уголовная полиция).

На основе тесных консультаций с местными властями было начато осуществление новой программы, в которой основное внимание уделяется образованию и обучению полиции. Это имеет стратегически важное значение, поскольку от этого зависит устойчивость деятельности полицейских сил в Боснии и Герцеговине. Для поддержки и укрепления общих усилий в институциональной области параллельно с осуществлением процесса реорганизации полиции необходимо разработать комплексную систему образования полицейских. В этом контексте надлежащую координацию усилий по согласованию и совершенствованию институциональной деятельности будут осуществлять учебные центры полиции.

Внутренние дела (третья программа). Были созданы семь подразделений по контролю за соблюдением профессиональных стандартов (в кантонах 3, 4, 5, 6, 8, 9 и 10) и девять бюро по рассмотрению жалоб населения (в кантонах 1, 2, 3, 6, 7, 8 и 10, в районе Брчко и в Республике Сербской).

Управление деятельностью полиции (четвертая программа). Опираясь на консультативную помощь ПМЕС, полиция составляет бюджеты своей оперативной деятельности с учетом бюджета министерства внутренних дел, обеспечивая при этом непрерывное наблюдение и подготовку по вопросам стратегического бюджетного планирования. В рамках усилий, тесно связанных с обеспечением финансовой устойчивости, ряд полицейских структур начали использовать финансовые планы, позволяющие более рационально расходовать ресурсы и тем самым экономить бюджетные средства.

Общественный порядок и безопасность (пятая программа). Руководящие принципы в отношении крупных общественных мероприятий, нацеленные на выработку ряда основных принципов, имеющих, как это признано, жизненно важное значение для предупреждения серьезных массовых беспорядков в

ходе крупных общественных мероприятий, были одобрены Руководящим советом и в настоящее время внедряются.

Государственная пограничная служба (шестая программа). Государственная пограничная служба продолжала наращивать усилия по выполнению своего мандата. В отчетный период сотрудники Государственной пограничной службы впервые провели аресты лиц, обвиненных в совершении военных преступлений: при попытке пересечения границы были арестованы четыре человека. Эти аресты представляют собой еще один шаг в процессе развития Государственной пограничной службы как современной и эффективной пограничной службы. Кроме того, Государственная пограничная служба активизировала сотрудничество с СПС и полицейскими силами, действующими на уровне образований. Сейчас они регулярно проводят совместные операции в приграничных зонах. В настоящее время обсуждается новый законопроект, предусматривающий упрочение базы Государственной пограничной службы.

Государственное агентство по расследованиям и защите (седьмая программа). В отчетный период в рамках этой программы произошли значительные изменения. Чтобы обеспечить Боснии и Герцеговине возможность выполнять свои международные обязательства по пресечению тяжких преступлений и борьбе с организованной преступностью, отмыванием денег, наркотиками и незаконным оборотом оружия, потребовалось расширить полномочия существовавшего Государственного агентства по информации и защите[6].

После пяти месяцев работы, которая осуществлялась при тесном сотрудничестве между Управлением Высокого представителя и ПМЕС, а также во взаимодействии с местными партнерами в рамках консультативной целевой группы, Совету министров Боснии и Герцеговины 4 февраля 2004 года был представлен на рассмотрение пакет законопроектов. 11 марта 2004 года Совет министров одобрил законодательный пакет в отношении ГАРЗ и направил его Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины для утверждения. Принятый пакет законов предоставил ГАРЗ более широкие исполнительные полномочия и усилил его ответственность за ключевые направления борьбы с организованной преступностью. Потребовалось также внести поправки технического характера в Уголовно-процессуальный кодекс Боснии и Герцеговины и Закон о гражданской службе, с тем чтобы согласовать эти нормативные положения с другими законами, касающимися ГАРЗ. В отчетный период все соответствующие законы были утверждены Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины и уже вступили или вскоре вступят в силу.

Структурная реорганизация полиции

В конце мая был завершен проведенный по заказу Европейской комиссии обзор деятельности нынешних структур полиции, по результатам которого был сделан вывод о том, что в Боснии и Герцеговине существует слишком много уровней, ответственных за полицейскую деятельность, и был предложен ряд вариантов в отношении процесса структурной реорганизации. Независимо от того, какая модель организации полицейской службы в конечном итоге будет выбрана, очевидно, что многочисленные элементы системы руководства и

---

[6] В соответствии с новым законом о ГАРЗ Государственное агентство по информации и защите было переименовано в Государственное агентство по расследованиям и защите.

управления полицией нуждаются в централизации и стандартизации. Необходимо определить и внедрить новые системы управления людскими и финансовыми ресурсами. Поэтому эта предстоящая реорганизация полицейской деятельности будет в полной мере совместима с осуществляемыми программами ПМЕС.

В отчетный период Управление Высокого представителя, действуя в тесной координации с ПМЕС, провело огромную работу по разработке механизма, позволяющего решить эти вопросы, требующие неотложного внимания. Председатель Совета министров Аднан Тержич в мае 2004 года выступил с призывом о создании Комиссии по реорганизации полиции. Высокий представитель/Специальный представитель Европейского союза лорд Ашдаун взял на себя функции международного председателя. Официальное начало работы Комиссии намечено на первые числа июля. Высокий представитель/Специальный представитель Европейского союза четко дал понять, что с учетом неспособности властей Республики Сербской, в частности министерства внутренних дел Республики Сербской, осуществить аресты лиц, которым предъявлены обвинения в военных преступлениях, и неучастия Боснии и Герцеговины в разработанной НАТО программе «Партнерство ради мира» Комиссии будет поручено разработать рекомендации, в которых будет предложено создать единую и эффективную полицейскую структуру для всей Боснии и Герцеговины.

ПМЕС будет и далее всецело участвовать в процессе реорганизации, сотрудничая при этом с местными властями. Комиссар ПМЕС будет выполнять функции одного из членов Комиссии, а Миссия прикомандирует часть своих сотрудников к секретариату Комиссии. Работа Комиссии должна быть завершена к 31 декабря 2004 года.

Вызовы

Следует отметить, что осуществлению программ Миссии по-прежнему мешала проблема оспаривания в судах результатов аттестационного процесса, осуществленного МООНБГ/СМПС. В отчетный период в местные суды продолжали поступать апелляции на приказы об увольнении сотрудников, изданные местными министерствами с учетом решений, принятых СМПС. В этот период было вынесено также несколько судебных решений в пользу истцов. После принятия Советом Безопасности заявления Председателя[7] Управление Высокого представителя и Департамент операций по поддержанию мира Секретариата продолжают обсуждать пути изыскания удовлетворительного решения.

Перспективы

Вступая во вторую половину периода выполнения своего мандата, Полицейская миссия Европейского союза в Боснии и Герцеговине продолжит осуществление своих программ прежними темпами.

С учетом событий, произошедших в первой половине периода выполнения мандата ПМЕС, включая, в частности, утверждение ГАРЗ в качестве правоохранительного органа, создание Комиссии по реорганизации полиции и необходимость более широкого участия ПМЕС в усилиях по оказанию местным

[7] S/PRST/2004/22 от 25 июня 2004 года.

властям помощи в борьбе с организованной преступностью, будут и далее выделяться дополнительные ресурсы на осуществление этих ключевых программ совершенствования деятельности полиции в Боснии и Герцеговине. На данном этапе можно предположить, что после 2005 года может потребоваться оказание Европейским союзом помощи в этих областях с целью содействовать претворению в жизнь результатов работы Комиссии по реорганизации полиции, дальнейшему развитию ГАРЗ и усилению потенциала Боснии и Герцеговины в борьбе с организованной преступностью.

Прибытие в начале 2005 года военного компонента миссии, развертываемой в рамках Европейской политики в области безопасности и обороны в качестве замены СПС (см. резолюцию 1551 (2004) Совета Безопасности), еще более повысит уровень слаженности действий Европейского союза в Боснии и Герцеговине и сотрудничества. В рамках всеобъемлющего подхода Европейского союза к ситуации в Боснии и Герцеговине ПМЕС, при координирующей роли Специального представителя Европейского союза и существенной поддержке со стороны делегации Европейской комиссии, будет вносить заметный вклад, особенно в контексте усилий властей Боснии и Герцеговины по борьбе с организованной преступностью в продвижение Боснии и Герцеговины по пути, ведущему к вступлению этой страны в Европейский союз.